Deutscher Bundestag **Drucksache 19/961**

19. Wahlperiode 27.02.2018

Antrag

der Abgeordneten Michel Brandt, Zaklin Nastic, Eva-Maria Schreiber, Heike Hänsel, Christine Buchholz, Sevim Dağdelen, Dr. Diether Dehm, Matthias Höhn, Andrej Hunko, Stefan Liebich, Dr. Alexander S. Neu, Thomas Nord, Tobias Pflüger, Helin Evrim Sommer, Alexander Ulrich, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen ahnden – Historische Möglichkeit für völkerrechtsverbindliches Abkommen nutzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Um international handelnde Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen zur Verantwortung ziehen zu können, setzte der UN-Menschenrechtsrat 2014 auf Initiative von Ecuador und Südafrika eine zwischenstaatliche Arbeitsgruppe („open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights“ – eine unbefristete zwischenstaatliche Arbeitsgruppe zu Menschenrechtsverletzungen von transnationalen Konzernen). Diese Arbeitsgruppe soll einen verbindlichen Völkerrechtsvertrag erarbeiten (http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/WGHRandtransnationalcorporationsandotherbusiness.aspx). Dieser „UN-Treaty“ soll den Opfern von Menschenrechtsverletzungen erstmals rechtlichen Schutz garantieren. Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen, sei es Land- oder Wasserraub, sei es Arbeitsrechtsverletzungen oder Umweltverschmutzungen, sollen gegen diese Unternehmen klagen und Entschädigungen erhalten. Deutschland, die EU und die USA stimmten geschlossen gegen die Einrichtung der Arbeitsgruppe.

Dabei verletzten auch zahlreiche deutsche Unternehmen im Ausland grundlegende Menschenrechte. Beim Einsturz der Rana-Plaza-Fabrik in Bangladesch kamen 1.127 Arbeiterinnen und Arbeiter ums Leben. Hier wurde auch für deutsche Modemarken genäht. Andernorts werden Menschen durch Plantagen oder Staudammprojekte von ihrem Land vertrieben (vgl. Presseberichte zu Vorwürfen an die Firmen Neumann in Uganda (https://www.fian.de/fallarbeit/kaweriuganda/) und Lahmeyer im Sudan (https://www.ecchr.eu/de/unsere-themen/wirtschaft-und-menschenrechte/lahmeyer.html)). Menschenunwürdige Arbeitsbedingungen, die Verletzung von Arbeitsschutzgesetzen und die Behinderung der Gewerkschaftsarbeit wie im Ananas-Anbau in Costa Rica, rücksichtslose Umweltverschmutzung für ein Stahlwerk in Brasilien, Ausstattung von Geheimdiensten in Äthiopien mit Überwachungstechnik, die gegen die eigene Bevölkerung vorgehen, Landraub für den Rosenanbau in Äthiopien, die Liste der Menschenrechtsverletzungen für Profite deutscher Konzerne ist lang (siehe auch

https://www.oxfam.de/unsere-arbeit/themen/menschenrechtsverletzungen-fuer-profite).

Deutsche Gerichte haben erst eine einzige zivilrechtliche Klage auf Schadensersatz zugelassen: Der Textildiscounter KiK muss sich wegen des Brandes in einer Fabrik des Subunternehmens Ali Enterprises 2012 in Pakistan, bei dem 260 Menschen starben, wegen der möglichen Mitverantwortung für die katastrophalen Brandschutzvorkehrungen verantworten. In zahlreichen anderen Industriestaaten gibt es bereits wesentlich weitergehende Klagemöglichkeiten für Opfer von Menschenrechtsverletzungen heimischer Konzerne. Frankreich hat gerade als erstes Land weltweit menschenrechtliche und ökologische Sorgfaltspflichten entlang der gesamten Lieferkette gesetzlich geregelt. Diese gelten auch für Tochterunternehmen. Zahlreiche Nichtregierungsorganisationen loben das Gesetz als vorbildhaft und Meilenstein für die Menschenrechte (www.sonnenseite.com/de/politik/meilenstein-fuer-den-schutz-der-menschenrechte.html). Handelsabkommen, wie TTIP, CETA oder TiSA, stärken die Rechte internationaler Unternehmen, während wirksame Instrumente fehlen, um Unternehmen zur Einhaltung von Menschenrechten zu verpflichten oder Opfern Beschwerde- und Klagemöglichkeiten zu ermöglichen. Bilaterale und multilaterale Freihandelsabkommen zielen darauf ab, die klassischen Arbeitsmärkte immer weiter zu Lasten der Menschenrechte und der demokratischen Mitbestimmung zu deregulieren. Sie zwingen vor allem Regierungen im Globalen Süden, Investoren attraktive Bedingungen anzubieten, was oft zu einem Unterbietungswettlauf um Steuersenkungen sowie den Abbau von Menschenrechten, Arbeitsschutzgesetzen und Umweltstandards führt.

Bereits Mitte der Neunzigerjahre gab eine Untergruppe des UN-Menschenrechtsrats mehrere Gutachten über transnationale Unternehmen und ihre Menschenrechtsverletzungen in Auftrag, die eine Notwendigkeit für ein international bindendes Abkommen belegen (www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publikationen/Globale_Unternehmensregeln.pdf, Seite 11).

Aufgrund der rechtlichen Lücken und der mangelnden Verantwortungspflicht der Unternehmen legten die Vereinten Nationen im Jahr 2011 „Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte“ (Ruggie-Prinzipien) vor. Nach einem langjährigen Prozess verabschiedete die Bundesregierung Ende 2016 einen „Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte“, welcher erneut nur unverbindliche und freiwillige Regelungen beschreibt. Darin werden die deutschen Unternehmen zwar aufgefordert, eine angemessene Sorgfalt (due diligence) in ihren Geschäftsbeziehungen walten zu lassen. Die Leitlinien sehen jedoch keine rechtsverbindlichen Sanktionen bei Verstößen vor. Auch mit dem im März 2017 verabschiedeten Gesetz zur Umsetzung der CSR-Richtlinie (Gesetz zur Stärkung der nichtfinanziellen Berichterstattung der Unternehmen in ihren Lage- und Konzernlageberichten) verpflichtet die Bundesregierung nur wenige Unternehmen über ihre soziale und gesellschaftliche Verantwortung bei ihrer transnationalen Geschäftstätigkeit zu berichten. Auch hier berichten die Unternehmen nach eigenen Kriterien und müssen bei Verstößen keine Strafen fürchten.

Deutschland begründete die Ablehnung der UN-Arbeitsgruppe zu einem verbindlichen UN-Treaty mit einer „möglichen negativen Auswirkung auf die Akzeptanz und Umsetzung der UN-Leitprinzipien“, die aber lediglich freiwillige Maßnahmen der Unternehmen fordern (Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 18/10157).

Vor der Sitzung im Menschenrechtsrat im Oktober 2017 legte Ecuador die Elemente und Prinzipien eines möglichen UN-Treaty vor (http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/LegallyBindingInstrumentTNCs_OBEs.pdf). Die Staaten sollen mit Gesetzen die multinati-

onalen Konzerne an ihrem Stammsitz zur Einhaltung der Menschenrechte bei ihren Auslandsgeschäften, in ihren Tochterunternehmen sowie in der Lieferkette verpflichten. Verletzungen von menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten sind verwaltungs- und/oder strafrechtlich zu ahnden. Ein effektiver Zugang zu Rechtsmitteln ist für Betroffene zu schaffen, damit diese im Schadensfall ihre Rechte einklagen können und zwar sowohl vor Ort als auch in dem Land, in dem der Konzern seinen Sitz hat. Menschenrechte müssen laut dem Treaty-Entwurf Vorrang vor Handels- und Investitionsabkommen bekommen. Um eine Zusammenarbeit der Länder bei grenzüberschreitenden Fällen zu gewährleisten, ist ein internationaler Gerichtshof für Menschenrechte angedacht. Ein weiterer internationaler Mechanismus soll die Einhaltung des Abkommens überwachen. Unter den UN-Treaty fallen nach dem Entwurf alle transnationalen Geschäftstätigkeiten aller Unternehmen, jedoch nicht lokale Firmen, die nur für den lokalen Markt produzieren. Dies soll vor allem lokale Kleinbauern und - bäuerinnen und lokale Unternehmen vor zu viel Bürokratie schützen. Der Entwurf der Elemente und Prinzipien eines möglichen UN-Treaty liegt den Staaten nun bis Ende Februar zur Kommentierung vor.

Der UN-Treaty-Prozess tritt 2018 in eine entscheidende Verhandlungsphase. Für viele von Menschenrechtsverletzungen betroffene Menschen aus dem globalen Süden ist der UN-Treaty-Prozess ein wichtiges Forum, um die Aufmerksamkeit auf die globalen Ungerechtigkeiten und die unfairen Machtverhältnisse zu lenken. Um die Menschenrechte justiziabel zu machen und dafür Instrumente zu erarbeiten, muss auf allen politischen Ebenen auf die Akteure im Forum eingewirkt werden.

Angesichts fortwährender Verletzung der Sorgfaltspflichten auch in Deutschland ansässiger international geschäftstätiger Unternehmen genügen die bisherigen, auf Freiwilligkeit basierenden Initiativen nicht. Im UN-Treaty-Prozess besteht die historische Möglichkeit, erstmals ein völkerrechtsverbindliches Abkommen zum Schutz der Menschenrechte gegenüber Unternehmen zu verabschieden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Treaty-Prozess des UN-Menschenrechtsrates aktiv zu unterstützen und dabei
   - bei der 37. Sitzung des UN-Menschenrechtsrats im März 2018 die zwischenstaatliche Arbeit („open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights“) aktiv zu unterstützen und sich sowohl für den Erhalt des formellen Rahmens der Arbeitsgruppe als auch für eine angemessene finanzielle Ausstattung einzusetzen;
   - bei der nächsten Tagung der UN-Arbeitsgruppe (voraussichtlich im Oktober 2018) die Erstellung eines verbindlichen Vertragswerks zur Regelung der menschenrechtlichen Verantwortlichkeit von Unternehmen konstruktiv zu unterstützen;
2. sich aktiv und unterstützend mit dem von Ecuador vorgelegten Entwurf der Elemente und Prinzipien eines möglichen UN-Treaty auseinanderzusetzen und diesen wie von der UN-Arbeitsgruppe gewünscht bis Ende Februar zielführend zu kommentieren;
3. davon abzusehen, Bedingungen für die produktive Mitwirkung der Bundesregierung in der Arbeitsgruppe zu stellen, insbesondere die Einbeziehung von Wirtschaftsverbänden oder die Behandlung der unverbindlichen UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte als Vorbedingung zu formulieren;

4. im Rahmen des Treaty-Prozesses auf ein verbindliches Vertragswerk hinzuarbeiten,
   - in dem die Unterzeichnerstaaten zusagen, multinationale Konzerne bei internationalen Geschäften entlang internationaler Lieferketten und ihre Tochterunternehmen zur Einhaltung der Menschenrechte rechtlich zu verpflichten;
   - in dem mindestens die acht Kernnormen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO enthalten sind;
   - in dem die Unterzeichnerstaaten zusagen, einen wirksamen Zugang zu Rechtsmitteln für Betroffene zu schaffen, damit diese im Schadensfall ihre Rechte einklagen können und zwar sowohl vor Ort als auch in dem Land, in dem der Konzern seinen Sitz hat;
   - dessen Normen Vorrang vor zwischenstaatlichen Pflichten aus Handels- und Investitionsschutzabkommen haben;
5. sich für die Schaffung von institutionellen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen eines internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte einzusetzen;
6. sich für die Schaffung von institutionellen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen eines internationalen Mechanismus zur Überwachung des UN-Treaty einzusetzen;
7. sich auch auf Ebene der EU für eine Unterstützung des Treaty-Prozesses und die Schaffung eines internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte einzusetzen und
8. selbst einen Gesetzentwurf zur verbindlichen Regelung der menschenrechtlichen Verantwortung von Unternehmen im Sinne des Treaty-Prozesses vorzulegen.

Berlin, den 27. Februar 2018

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion